

## Aanbeveling 2022/02 aan het Parlement – September 2022

# Een dringende oplossing voor buitenlanders die wachten op de vernieuwing van hun verblijfsvergunning

**Aanbevelingen om het wachten op de vernieuwing van tijdelijke verblijfsmachtigingen rechtvaardiger te laten verlopen.**

### 1. Inleiding

Sommige buitenlanders mogen tijdelijk in België verblijven. De verblijfstitel die ze krijgen, geldt meestal voor een jaar. Indien ze langer in ons land willen blijven moeten ze, vóór deze termijn verstrijkt, bij het bestuur van de stad of gemeente waar ze wonen **een aanvraag tot vernieuwing van hun verblijfstitel indienen**. Ze moeten dan bewijzen dat zij nog steeds aan de voorwaarden voor verblijf in België voldoen. Deze voorwaarden zijn afhankelijk van het soort verblijf<sup>1</sup>.

In sommige gevallen<sup>2</sup> kan het gemeentebestuur de verblijfstitel zelf verlengen, maar in veel gevallen geeft de gemeente de aanvraag tot verlenging door aan de Dienst Vreemdelingenzaken van de FOD Binnenlandse Zaken. De Dienst Vreemdelingenzaken slaagt er echter niet altijd in de aanvraag tijdig te verwerken.

### 2. Analyse

Het probleem van vertragingen bij de verwerking van vernieuwingsaanvragen is niet nieuw. Reeds in 2006 deed de federale Ombudsman **de aanbeveling** om alle nodige maatregelen te nemen zodat de Dienst Vreemdelingenzaken de aanvragen voor de vernieuwing van een verblijfstitel kan behandelen vóór de vervaldatum<sup>3</sup>.

Nadien is de regelgeving<sup>4</sup> herhaaldelijk gewijzigd, eerst om ervoor te zorgen dat de buitenlanders hun vernieuwingsaanvraag tijdig indienen, en vervolgens om hen een document te kunnen geven dat het verblijf voorlopig dekt<sup>5</sup>. Om dat formulier, dat “Bijlage 15” heet, te krijgen is wel vereist dat ze hun aanvraag binnen de in de regelgeving gestelde termijn hebben ingediend en bij het verstrijken van de geldigheidsduur van de verblijfstitel nog geen antwoord hebben ontvangen. De Bijlage 15 is 45 dagen geldig en kan twee keer worden

<sup>1</sup> Een student moet aantonen dat hij nog studeert en over voldoende middelen van bestaan beschikt; een persoon die op humanitaire gronden is geregulariseerd, moet doorgaans aantonen dat hij werkt; een persoon die op medische gronden is geregulariseerd, moet aantonen dat hij nog steeds ziek is en niet kan worden behandeld in zijn land van herkomst; een persoon aan wie gezinshereniging is toegestaan, moet aantonen dat hij nog steeds aan de voorwaarden voldoet.

<sup>2</sup> Zo kan het gemeentebestuur kan de verblijfstitels van studenten in principe zelf verlengen, op voorwaarde dat de aanvraag tijdig wordt ingediend, dat de student voldoet aan alle voorwaarden voor vernieuwing van zijn verblijfstitel en dat hij zijn studies niet buitensporig verlengt. In alle andere gevallen moet het gemeentebestuur de aanvraag doorsturen naar de Dienst Vreemdelingenzaken.

<sup>3</sup> Aanbeveling OA 06/05, <https://www.federaalombudsman.be/nl/jaarverslag-2006>, pp. 56, 153 et 173.

<sup>4</sup> Wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen (artikel 103, § 5, alinea 2 en 3).

<sup>5</sup> Een specimen van het document kan u [hier](#) raadplegen.

vernieuwd. Een laatste aanpassing, van oktober 2021, voert in de regelgeving een maximumtermijn van 90 dagen in voor de behandeling van aanvragen tot vernieuwing van verblijfstitels voor studenten<sup>6</sup>.

### ***Vele personen wachten op een beslissing***

Al deze wijzigingen hebben echter niet kunnen voorkomen dat bepaalde categorieën buitenlanders tot lang na het verstrijken van hun verblijfstitel moesten wachten op een beslissing over hun aanvraag tot vernieuwing.

De federale Ombudsman ontving daar veel klachten over, aanvankelijk **vooral van studenten**. Zij klaagden erover dat zij vele weken, of zelfs maanden, zonder verblijfstitel moesten wachten op een beslissing van de Dienst Vreemdelingenzaken over hun vernieuwingsaanvraag.

We merken op dat de verblijfstitels voor alle studenten elk jaar op 31 oktober aflopen en dat studenten hun aanvraag tot vernieuwing uiterlijk op 15 oktober moeten indienen. **Wanneer het gemeentebestuur de aanvraag doorstuurt naar de Dienst Vreemdelingenzaken, is het onwaarschijnlijk dat de student een beslissing zal ontvangen vooraleer zijn verblijfstitel afloopt.** De student moet immers een hele reeks documenten<sup>7</sup> voorleggen die hij moeilijk vóór oktober kan verkrijgen. Het is voor hem dus in het algemeen onmogelijk om zijn aanvraag drie maanden vóór het verstrijken van zijn verblijfstitel in te dienen. De wet bepaalt echter dat de Dienst Vreemdelingenzaken 90 dagen heeft om de aanvraag te behandelen. Daarom, aangezien de student niet in staat is zijn aanvraag eind juli in te dienen<sup>8</sup>, zal de Dienst Vreemdelingenzaken dus meestal een beslissing nemen na het verstrijken van de geldigheidsduur van de verblijfstitel.

Bovendien **overschrijdt de Dienst Vreemdelingenzaken vaak de wettelijke behandelingstermijn van 90 dagen**. In juli 2022 was een aantal studenten nog niet op de hoogte gebracht of hun verblijfstitel, die op 31 oktober 2021 (!) afliep, al dan niet vernieuwd werd.

De laatste maanden komen de klachten die de federale Ombudsman ontvangt niet langer enkel van studenten. Hij ontvangt ook klachten van personen **die om humanitaire redenen geregulariseerd zijn**. Ook zij klagen over de onredelijk lange behandelingstijd van hun aanvragen tot vernieuwing van hun verblijfstitel.

De Dienst Vreemdelingenzaken ondervindt momenteel inderdaad een aanzienlijke vertraging bij de behandeling van aanvragen voor de vernieuwing van het verblijf van personen die **op humanitaire gronden zijn geregulariseerd**. Zo gaf hij in augustus 2022 aan dat hij bezig was met de behandeling van aanvragen die in februari-maart 2022 zijn ingediend. De achterstand in de behandeling van aanvragen **van studenten** daarentegen was tegen het einde van de zomer van 2022 bijna weggewerkt.

### ***De bijlage 15 : een ontoereikende oplossing***

De federale Ombudsman heeft talrijke klachten onderzocht en is tot het besluit gekomen dat **de bijlage 15 die in het geval van een laattijdige beslissing wordt afgegeven, verre van een bevredigende oplossing is. Hij ziet hiervoor verschillende redenen:**

- ze staat niet toe om te reizen;
- ze vormt een belemmering om te werken, aangezien werkgevers terughoudend zijn om iemand onder bijlage 15 in dienst te nemen, ook al is dat wettelijk toegestaan;

<sup>6</sup> Het gaat om een termijn van orde die voortvloeit uit de Richtlijn 2016/801.

<sup>7</sup> De schoolresultaten, het bewijs van inschrijving voor volgend schooljaar, enz.

- ze vormt een probleem om bepaalde sociale uitkeringen te ontvangen of om een bankrekening te openen;
- ze staat geen enkele verrichting toe waarbij online-identificatie is vereist (aangezien het om een papieren document gaat);
- ze is 45 dagen geldig en kan slechts tweemaal verlengd worden (dat maakt dat het in totaal 3 x 45 dagen soelaas kan bieden), maar de federale Ombudsman stelt regelmatig behandelingstermijnen vast die deze maximale geldigheidsduur overschrijden.

Indien de vernieuwingsaanvraag als laattijdig wordt beoordeeld, kan er volgens de regelgeving **geen bijlage 15** worden afgegeven, en dit ongeacht de reden waarom de buitenlander zich niet tijdig tot zijn gemeentebestuur kon richten. Gaat het om studenten, dan kan het gemeentebestuur de aanvraag zelfs onontvankelijk verklaren als deze wordt ingediend na de in de regelgeving vastgestelde termijn.

Deze sancties zijn problematisch. In sommige gevallen is de buitenlander immers niet verantwoordelijk voor de laattijdige indiening van zijn aanvraag: het kan zijn dat een eerdere afspraak bij het gemeentebestuur niet mogelijk was<sup>9</sup>, dat een ambassade te laat was om een document te legaliseren of een paspoort te verlengen, enz. Zelfs indien de buitenlander zijn aanvraag enkele dagen te laat indient zonder geldige reden, **is het een onevenredige sanctie hem maandenlang**, in afwachting van een beslissing op zijn aanvraag, **zonder enig document ter staving van zijn verblijf te laten**.

Uiteindelijk worden de betrokkenen, met of zonder bijlage 15, in een **situatie van onzekerheid geplaatst die gepaard gaat met talrijke administratieve problemen**, waarvan sommige onoplosbaar zijn. Sommige mensen verliezen hun baan, kunnen hun huur niet betalen, kunnen de begrafenis van een geliefde in hun land van herkomst niet bijwonen, of ondervinden grote moeilijkheden om de sociale uitkeringen waarop zij recht hebben te ontvangen.

### ***Geen individuele noch onmiddellijke oplossing in zicht***

Sinds eind 2021 heeft de federale Ombudsman meer dan 150 klachten ontvangen van buitenlanders die moeilijkheden ondervinden door de lange tijd die nodig is om hun aanvraag tot vernieuwing van hun verblijfstitel te behandelen. Aangezien de vertraging algemeen was, kon de federale Ombudsman de Dienst Vreemdelingenzaken niet vragen elk van deze individuele dossiers prioritair te behandelen. Dit zou hebben geleid tot een ongelijke behandeling. Wie een klacht had ingediend bij de federale Ombudsman zou dan immers eerder een beslissing krijgen dan wie dit niet had gedaan.

De federale Ombudsman wil een structurele oplossing vinden voor de vastgestelde problemen. Hij zat reeds samen met de Dienst Vreemdelingenzaken en de beleidscel van de Staatssecretaris voor Asiel en Migratie. Beiden erkennen het probleem, maar schreven het toe aan een voortdurende toename van het aantal aanvragen en een gebrek aan personeel.

Er is tot op heden dan ook geen concrete en onmiddellijke oplossing om de gevolgen te beperken voor de buitenlanders van wie de verblijfstitel is verlopen en die wachten op een beslissing over de vernieuwing ervan. De gevolgen kunnen beperkt worden als de regelgeving verandert.

<sup>9</sup> Sinds de coronacrisis zijn veel gemeentebesturen enkel toegankelijk op afspraak.

### 3. Aanbeveling

De federale Ombudsman begrijpt de moeilijkheden waarmee de Dienst Vreemdelingenzaken te kampen heeft omdat de werklast hoog is. Geen enkele administratie is immuun voor vertragingen in de verwerking van dossiers. Maar de gevolgen voor de persoon die maandenlang wacht op een beslissing over zijn vraag om vernieuwing van zijn verblijf<sup>10</sup> zijn niet in verhouding en verdienen een duurzame oplossing. **De federale Ombudsman is van mening dat de regelgeving procedurele garanties zou moeten bieden zodat de burger niet de gevolgen draagt van vertragingen bij de behandeling van zijn dossier waarvoor hij niet verantwoordelijk is.**

Het is legitiem om een termijn op te leggen voor de vernieuwingsaanvraag en om van buitenlanders te verlangen dat zij een volledig dossier indienen. Maar de sanctie wanneer de aanvraag te laat wordt ingediend moet evenredig zijn. Een vergissing of een onoplettendheid kan immers iedereen overkomen. Indien het doel is buitenlanders aan te moedigen hun aanvraag tijdig in te dienen, is het ontnemen van een voorlopig verblijfsdocument niet de beste manier is om dit doel<sup>11</sup> te bereiken. Zeker in een situatie waarin de Dienst Vreemdelingenzaken maanden nodig heeft om de vernieuwingsaanvragen te behandelen, lijkt deze sanctie onbillijk.

Tot slot zouden buitenlanders die niet verantwoordelijk zijn voor de laattijdige indiening van hun vernieuwingsaanvraag, helemaal niet bestraft mogen worden. Voor de federale Ombudsman moet de regelgeving hen in dat geval de mogelijkheid bieden om aan te tonen dat de laattijdige indiening te wijten is aan omstandigheden buiten hun wil<sup>12</sup>.

**De federale Ombudsman beveelt daarom aan dat de Wetgever:**

- **procedurele waarborgen in de wet opneemt zodat buitenlanders die hun verblijfstitel willen verlengen maar op het moment waarop hij verstrijkt, geen beslissing hebben ontvangen, een elektronische verblijfstitel krijgen waarmee zij zich vrij kunnen bewegen en hun rechten volledig kunnen uitoefenen;**
- **de sanctie, die wordt toegepast in geval van te late indiening van een vernieuwingsaanvraag, herzielt, zodat deze in verhouding staat met het doel, dat is om de aanvrager ertoe aan te zetten zijn aanvraag tijdig in te dienen;**
- **buitenlanders de mogelijkheid biedt om aan te tonen dat zij niet verantwoordelijk zijn voor de te late indiening van de aanvraag en, indien ze dit kunnen aantonen, geen sanctie oplegt.**

---

<sup>10</sup> Niet naar het buitenland kunnen reizen, niet in zijn behoeften kunnen voorzien, geen toegang tot bepaalde administratieve procedures, enz

<sup>11</sup> Frankrijk bijvoorbeeld pakt deze kwestie anders aan: het te laat indienen van een aanvraag tot vernieuwing van het verblijf wordt daar gesanctioneerd met een administratieve boete.

<sup>12</sup> In Frankrijk behouden buitenlanders de mogelijkheid om aan te tonen dat de vertraging bij de indiening van hun aanvraag niet aan hen te wijten is.

#### 4. Wettelijke bepalingen

- Wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, artikelen 13 en 61/1/2
- Koninklijk besluit van 8 oktober 1981 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, artikelen 32, 33 en 103
- Richtlijn 2016/801 betreffende de voorwaarden voor toegang en verblijf van derdelanders met het oog op onderzoek, studie, stages, vrijwilligerswerk, scholierenuitwisseling, educatieve projecten of au-pairactiviteiten, artikel 34.

#### 5. Bestemmingen

- De voorzitter van de Kamer van Volksvertegenwoordigers
- De voorzitter van de commissie voor de Verzoekschriften
- De voorzitter van de commissie Binnenlandse Zaken

In kopie:

- De staatssecretaris voor Asiel en Migratie
- De voorzitters van de Commissie Migratiewetboek
- De Dienst Vreemdelingenzaken

#### 6. Contactpersonen

- David Baele, Federaal Ombudsman, [ombudsman@federaalombudsman.be](mailto:ombudsman@federaalombudsman.be)  
Tel. 02 289 27 23
- Jérôme Aass, Federaal Ombudsman, [mediateur@mediateurfederal.be](mailto:mediateur@mediateurfederal.be)  
Tel. 02 289 27 07